دليل المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات في مراجعة العقود والالتزامات في الجهات الحكومية

فهـــرس المحتـــويـــات

التمهيد:

نظرا لما تلعبه عمليات الشراء التي تقوم بها الجهات الحكومية من دور هام باعتبارها تمثل جزءا كبيرا من الإنفاق العام ولدورها المؤثر في عمليات إمداد الأجهزة الحكومية بكافة ما تحتاجه من المواد والخدمات .

وضمن هذا الإطار العام ولتحقيق الهدف من حاجة الجهات الحكومية إلى إبرام العقود مع المقاولين والمتعهدين خلال العام المالي وما يتطلبه ذلك من ضرورة التأكد من الحفاظ على حقوق الجهة والغير عند إعداد وصياغة هذه العقود قبل إتمام إجراءات التعاقد وقبل سداد قيمها المتمثلة بالتزامات الجهات الحكومية المستحقة للمقاولين والمتعهدين.

وحيث أن الفقرة (٧) من المادة الأولى بقرار وزير المالية رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٠ في شأن تحديد اختصاصات وتبعية المراقبين الماليين ورؤساء الحسابات قد نصت على " الإطلاع على كافة العقود والالتزامات في حدود المبالغ التي يتطلب عرضها على لجنة المناقصات أو موافقة وزارة التخطيط قبل ابرامها للتحقق من صحة الإجراءات وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات".

ورغبة من إدارة الرقابة المالية في توحيد الإجراءات المتبعة عند تطبيق الفقرة المذكورة لما للعقود من أهمية في حفظ المال العام فقد تم إعداد دليلا استرشاديا للمراقبين الماليين ورؤساء الحسابات لمراجعة العقود والالتزامات في الجهات الحكومية ، ويحتوي هذا الدليل على المباحث التالية:

١. الأحكام العامة
٢. الإجراءات الواجب إتباعها عند مراجعة العقود والالتزامات .
٣. أنواع العقود وأهم النصوص التي قد تتضمنها .
٤. الإجراءات الواجب إتباعها عند مراجعة سداد الالتزامات المستحقة قانونا نظير تنفيذ العقود أو الالتزامات.

مع الأخذ بالاعتبار أن ما يرد بالدليل إنما يمثل إطارا عاما ويجب عدم إغفال ما جاء بقواعد تنفيذ الميزانية للجهات الحكومية من نصوص وذلك لاتساقها بالشمولية.

أولا / أحكام عامة:

١. التأكد من عدم وجود أية نصوص تقضى بتحمل الجهة الحكومية للرسوم الحكومية أو لضريبة الدخل المستحقة على المتعهد.
٢. أي نصوص تلتزم بمقتضاها الجهة الحكومية بتخصيص أو شراء سيارات تستخدم في انتقال الاستشاريين أو الخبراء القائمين أو المشرفين على تنفيذ العقد ، أو تتحمل بمقتضاها الجهة الحكومية تكاليف تلك الانتقالات .
٣. أي مبالغ تخصص لشراء سيارات تستخدم في الغرض المشار إليه في الفقرة السابقة ، أو تحديد مبالغ معينة لمقابلة تكاليف تلك الانتقالات .

ويتعين عند مراجعة العقد والذي يترتب عليه التزامات مالية على الدولة عدم الإخلال بما يلي:

١. أحكام قانون المناقصات المركزية رقم ٣٧/ ١٩٦٤ وتعديلاته، بعدم جواز استيراد أصناف أو تكليف مقاولين بإجراء أعمال إلا بمناقصة عامة عن طريق لجنة المناقصات المركزية استنادا إلى أحكام المادة الثانية من القانون، ويجوز للجهة الحكومية أن تستقل باستيراد أصناف أو بالتكليف بإجراء الأعمال بالممارسة عن طريق لجنة المناقصات المركزية لم تزد قيمة العقد على -/٥٠٠٠ د.ك طبقا لأحكام المادة (٣) المعدلة بالقانون رقم ١٩٧٧/٨١.

٢. إبرام أو إجازة أي عقد في موضوع تزيد قيمته على -/٧٥٠٠٠ د.ك إلا بعد عرضه على إدارة الفتوى والتشريع تنفيذا للمادة الخامسة من المرسوم رقم ١٢/١٩٦٠.

٣. التقيد بأحكام المادتين ١٣/١٤من القانون رقم ٣٠/ ١٩٦٤ بشأن إنشاء ديوان المحاسبة والمعدلتين بالمرسوم بالقانون رقم ٤ /١٩٧٧ فيا يختص بإخضاع المناقصات الخاصة بالتوريدات والأشغال العامة وكل مشروع ارتباط أو عقد أو اتفاق يكون من شأن إبرامه ترتيب حقوق أو التزامات مالية إذا بلغت قيمة المناقصة أو الاتفاق أو العقد -/١٠٠٠٠٠ د.ك فأكثر للرقابة المسبقة لديوان المحاسبة.

ثانيا / الإجراءات الواجب اتباعها عند الإطلاع على العقود والإلتزامات:

النقاط التي يجب أن تأخذ بعين الاعتبار عند إطلاع وحدة الرقابة المالية على العقود وهي كالتالي:-

١. التأكد من وضوح عنوان الطرف الثاني(المقاول/المورد/المتعهد) وليس الصندوق البريدي حتى يمكن الاستدلال عليه في حال وجود أية مشاكل قانونية.
٢. التأكد من أنه تمت الإشارة في ديباجة /تمهيد العقد(من أن الشروط الخاصة والعامة (للمناقصة/للممارسة/المزايدة) والملاحق جزءا لا يتجزأ من شروط العقد. (وذلك بصفة احترازية في حال سقوط أية مواد ذات أهمية من العقد)
٣. التأكد من ضرورة تحديد تاريخ لبداية ونهاية التعاقد (مدة العقد).

٤. التحقق من قيمة التعاقد والتأكد من تطابق المبلغ بالأرقام مع المبلغ بالحروف.

٥. التأكد من تضمين العقد ضرورة تقديم تأمين نهائي لضمان تنفيذ الأعمال وإنجازها وقد يكون على شكل كفالة بنكية أو شيك مصدق ويمثل نسبة من العقد ويغطي ٩٠يوما بعد انتهاء مدة العقد.

٦. التأكد من تضمين العقد ضرورة تقديم خطاب ضمان لمدة معينة أو أن يتم حجز مبلغ كمحجوز ضمان عن الأعمال/المشتريات التي تم تنفيذها – بعد انتهاء العقد – وذلك للتأكد من صلاحية الأعمال/المشتريات التي تمت بعد انتهاء العقد.

٧. التأكد من تضمين العقد ضرورة تقديم كفالة بنكية تعادل قيمة الدفعة المقدمة – إن وجدت– .

٨. التأكد من تضمين العقد لشرط تقديم المتعاقد لوثائق التأمين المنصوص عليها بكراسة الشروط العامة للمناقصة/ المزايدة (سواء كانت وثائق التأمين ضد إصابات العمل /الحريق /... وغيرها من أنواع الوثائق الأخرى) وذلك عند التعاقد على أعمال يتطلب العمل فيها الاستعانة بالمجهود البشري (الأعمال الإنشائية / أعمال الحراسة / أعمال التنظيف ... الخ) .وإن مدتها تغطي فترة التعاقد.

٩. التأكد من تضمين العقد للشروط الجزائية والغرامات مثل:

– <u>ما جاء بتعميم الشراء ١٩٩٥/١٦ –السياسات العامة– بشأن الشروط الجزائية</u>

– <u>تنفيذ ما تبقى من الأعمال التي تعهد المناقص بتنفيذها بالطريقة التي تراها مناسبة مع الرجوع عليه بكافة ما يستحق عليها من تعويضات ومصاريف وزيادة في الأسعار وتحصيل١٠% من قيمة البنود التي لم تنفذ كمصاريف إدارية.</u>

– أن يتضمن العقد الحالات التي تسمح للجهة بفسخ العقد مثل:

* إذا أخل بشروط العقد.

* إذا ارتكب المتعهد شيئا من قبيل الغش .

* إذا رشا أو حاول أن يرشي موظف أو عامل بطريق مباشر أو غير مباشر.

* إذا أفلس أو قدم طلب إفلاسه.

* إذا أظهر بطأ في تنفيذ التزاماته.

- عند إلغاء العقد(للأسباب السابق ذكرها) يصبح التأمين النهائي حقا خالصا للجهة دون اتخاذ أية إجراءات قضائية .

١٠. أن يتضمن العقد الإشارة إلى الآتي:

* الالتزام بقرار مجلس الوزراء رقم ٨٥/٢١ باستخدام طائرات مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية عند نقل العمالة أو البضاعة جوا .

*أن يطبق على العقد القوانين واللوائح الكويتية وأن تكون المحاكم الكويتية هي المختصة في أي نزاع بين طرفي العقد ناشئ عن تنفيذ العقد أو بسببه تطبيقا لقرار مجلس الوزراء رقم ١٩٨٨/١١.

* الالتزام بقرار مجلس الوزراء رقم ٩٩/٢٣ بشأن دعم المنتجات والسلع المحلية والمقاولين الوطنيين .

* الالتزام بقرار مجلس الوزراء رقم ٩٠٤ والخاص باستيفاء نسبة العمالة الوطنية .

* الالتزام بقرار وزير التجارة رقم ١٩٨٧/٢٣ بشأن شراء المواد والأدوات من المنتجات الوطنية .

*تضمين العقود التي ينطبق عليها قانون رقم (٢٥) لسنة١٩٩٦في الكشف عن العمولات التي تقدم في العقود التي تبرمها الدولة والتي لا تقل قيمتها عن ١٠٠,٠٠٠د.ك.

*تضمين العقود ما يشير إلى تعميم رقم ٣ لسنة ٢٠٠٠ بشأن شروط التعاقد بغير الدينار الكويتي وفتح الاعتمادات المستندية.

١١. التأكد من تضمين العقد تزويد المناقص للجهة – قبل استلام مستحقاته النهائية– بشهادة براءة الذمة الضريبية على تكون سارية المفعول حتى نهاية السنة الميلادية أو أن يتم حجز ٥% من قيمة العقد الإجمالية لحين البت بهذا الأمر بمعرفة وزارة المالية.

١٢. التأكد من ترجمة العقد إلى اللغة الإنجليزية بالإضافة إلى اللغة العربية، عند التعاقد مع الشركات الأجنبية .

١٣. التأكد من الإشارة إلى قراري مجلس الوزراء رقم ١٩٩٢/٦٩٤و٢٠٠٥/٨٦٣ وقرارات وزير المالية الخاصة ببرنامج العمليات المقابلة(الأوفست)– للعقود الخاضعة لهذا البرنامج وهي :

*العقود العسكرية إذا كانت تساوي أو أكبر من ٣مليون دينار.

*العقود المدنية إذا كانت تساوي أو أكبر من ١٠مليون دينار باستثناء العقود الخاصة بالتنقيب وإنتاج النفط والغاز.

١٤. التأكد من الالتزام بالقواعد والإجراءات التنفيذية لقرار مجلس الوزراء رقم ٤٠٥/أولا/٩ مادة٢ منه والتي تحث الجهات الحكومية تضمين اتفاقيات وعقود الاستشارات شروطا تلتزم بموجبها الشركات أو المؤسسات المتعاقد معها تدريب وتأهيل كادر من الموظفين الكويتيين بالجهة الحكومية يحل محل الخدمات الاستشارية فيما بعد.

ثالثـــا / أنـــــــواع العـــقـــــــود وأهم النصوص التي قد تتضمنها:

تأخذ العقود أنواعا مختلفة يمكن أن تكون على سبيل المثال لا الحصر كالتالي:

١. عقود توريد الأجهزة
٢. عقود الاستشارات وتقنية المعلومات
٣. عقود الخدمات (ذات الاستعانة بالمجهود البشري)
٤. عقود وسائل النقل
٥. عقود التدريب
٦. عقود المزايدات
٧. عقود الإنشاءات
٨. عقود التصاميم والمخططات
٩. عقود الصيانة المدنية (مباني/كهرباء/تكييف/صحي...الخ)
١٠. عقود التوريدات المختلفة(مياه/أغذية/ملابـس/غـازات/عـدد وأدوات صغيرة ....الخ).

وعند مراجعة بعض أنواع هذه العقود قد تتضمن لـبعض النصـوص التـي تحفاظ حقوق الجهة الحكومية كلا حسب نوع هذه العقود وهي كالتالي:

عقـود توريد الأجهزة الفنية

❖ أن يتضمن العقد المادة التالية:

يتعهد المناقص بتوفير خدمة التدريب والاستشـارة المتعلقـة باسـتعمال الأجهزة التي تم توريدها ، التزاما بما جاء بنص المادة ٨/ب من قواعـد تنفيذ الميزانية وذلك وفقا لقرار مجلس الوزراء بجلسته رقـم ١٩٨٥/٢

وتعميم وزارة المالية رقم ١٩٨٥/١ وذلك لمواجهة النقص في الكـوادر الفنية.

عقود الخدمات

❖ قد يتضمن العقد المواد التالية:

-يكون المناقص مسئولا عن توفير العمالة ووسائل النقل وكل ما هو لازم لتنفيذ العقد وذلك طبقا للأعداد المحددة بالعقد.

-يكون المناقص مسئولا عن تصرفات العمالة والأضرار الناجمـة عـن إصابات العمال والوفاة كما يكون مسئولا عن جميع الخسائر الناجمة عن سوء العمل.

-إذا تسبب المناقص بإتلاف أو كسر أي من ممتلكات(الـوزارة/الجهـة) يحقق للطرف الأول إلزام الطرف الثاني بإصـلاحها أو تغييرهـا وعلـى الطرف الثاني الإصلاح أو دفع التعويضات مهما كانت قيمتها.

- التأمين على العمالة ضد إصابات العمل الناشئة عن تنفيذ العقد.

عقود وسائل النقل

❖ أن يتضمن العقد المواد التالية:

-يكون المناقص وحده مسئولا عن تصرفات السائقين والعمال مسـئولية تامـة وللجهة الحق في طلب تغيير العمال والسائقين متى رأى ذلك ضروريا وأن يـتم التغيير في اليوم التالي مباشرة،كما يحق للجهة أن توجه السيارة كيفمـا تشـاء بتوجيه من (الإدارة المختصة بالوزارة/الجهة).

-التأمين تأمينا شاملا على وسائل النقل وكذلك التأمين على العمالة ضد إصابات العمل الناشئة عن تنفيذ هذا العقد.

عقود الإنشاءات

❖ أن يراعي العقد ما جاء بالشروط الحقوقية لوزارة الأشغال العامة (على سبيل الاسترشاد) مع الأخذبالاعتبار:

-أهمية الصيانة المجانية لمدة (تحدد بمعرفة الوزارة/ الجهة)عن أعمال :-

١. الإنذار
٢. الهاتف
٣. الكهرباء
٤. التكييف
٥. الكمبروسرات

ويقدم كفالة مصرفية تعادل١٠% من قيمة الأعمال ولمدة (تحدد بمعرفة الوزارة/ الجهة) وهي بمثابة ضمان لسلامة الأعمال المنجزة.

-أهمية الصيانة المجانية لمدة (تحدد بمعرفة الوزارة/ الجهة)عن الأعمال المدنية والصحية والموقعية الأخرى بدءا من تاريخ الاستلام الابتدائي ويقدم كفالة مصرفية تعادل١٠% من قيمة الأعمال ولمدة (تحدد بمعرفة الوزارة/ الجهة) ويحق (للوزارة/الجهة) أن تخصم منه قيمة الغرامات والتعويضات التي تستحق على المقاول بموجب أحكام العقد دون حاجة إلى تنبيه أو اتخاذ أية إجراءات قضائية.

المزايدات

❖ أن يتضمن عقد المزايدة ما ينص على فرض غرامة عند التأخر في توريد قيمة الإيراد.

رابعـــا / الإجراءات الواجب إتباعها عند مراجعة الالتزامات المستحقة قانونا نظير تنفيذ العقود أو الالتزامات:

تقوم وحدة الرقابة المالية عند مراجعة سداد مستحقات المتعاقد بالتأكد من وجود موافقات الجهات الرقابية للعقود حسب مبالغها وأنواعها (مناقصات / ممارسات / مزايدات) وهي:

* لجنة المناقصات المركزية ، للمبالغ التي تتجاوز -/٥٠٠٠ د.ك.
* الفتوى والتشريع ، للالتزامات التي تتجاوز -/٧٥٠٠٠ د.ك.
* ديوان المحاسبة، للالتزامات التي تتجاوز -/١٠٠,٠٠٠د.ك.
* لجنة البيوت الاستشارية، للأعمال المتعلقة بالدراسات الفنية والاقتصادية للمشروعات العمرانية والمدنية والتخطيطية والصناعية وشئون الإدارة.
* تزويد وزارة المالية بنسخ من وثائق المناقصات والممارسات بإذن قبل الطرح في الحالات التي تزيد عن -/٧٥٠٠٠ أو عند تجديد لنفس المتعهد (لعقود شراء واستئجار وصيانة السيارات، الأعمال الإنشائية، أعمال صيانة المنشآت والمرافق و شراء الأثاث).
* وزارة التخطيط ، لتصنيف الشركات العاملة في مجال تقنية المعلومات.

مع الالتزام بالتعليمات التي نص عليها تعميم ١٩٩٥/١٦ لنظم الشراء بالجهات الحكومية.

كما يجب على وحدات الرقابة المالية من:

١. التأكد من تاريخ سريان فترة صلاحية الكفالة المصرفية وتغطيتها لمدة التعاقد .
٢. التأكد من أن مبلغ الكفالة يطابق النسبة الواردة بالعقد .

٣. أن تكون الكفالة المقدمة باسم الجهة وليست باسم آخر مثل لجنة المناقصات المركزية .

٤. التأكد من موافقة وزير الجهة عند الدفع مقدما لحساب أعمال لم يتم أداؤها أو مشتريات لم يتم فحصها وإحصاؤها وتسلمها إلا بحدود ٢٠% من قيمة العقد أو وزير المالية عند تجاوز هذه النسبة للترخيص بصرف الدفعة المقدمة مع التحقق من وجود كفالة بنكية تقابلها مع الالتزام بآلية استرجاع الدفعة النقدية المنصوص عليها بالعقد.

٥. تقوم الوحدة بالتأكد من أن المتعاقد قد قدم كافة وثائق التأمين المنصوص عليها بكراسة الشروط العامة وأن صلاحيتها تغطي فترة التعاقد.

٦. اعتماد رد الجزاءات والغرامات للمقاولين أو الموردين والتحقق من توقيع الجزاءات على الموردين أو المقاولين في حالة مخالفتهم لشروط العقد.

٧. أن ينص العقد صراحة على أن إتمام الدفع والسداد يكون بعد تقديم مستند من الجهة الطالبة للمشتريات/ للخدمات يفيد أن الموضوع تم تنفيذه بالكامل طبقا لشروط وأحكام العقد ومستنداته مع بيان طريقة السداد وآلياتها .